

**TATHIANE  
PISCITELLI**

**DIREITO  
FINANCEIRO**

**9ª** REVISTA,  
ATUALIZADA  
E AMPLIADA  
**EDIÇÃO**

- A autora deste livro e a editora empenharam seus melhores esforços para assegurar que as informações e os procedimentos apresentados no texto estejam em acordo com os padrões aceitos à época da publicação, e todos os dados foram atualizados pela autora até a data de fechamento do livro. Entretanto, tendo em conta a evolução das ciências, as atualizações legislativas, as mudanças regulamentares governamentais e o constante fluxo de novas informações sobre os temas que constam do livro, recomendamos enfaticamente que os leitores consultem sempre outras fontes fidedignas, de modo a se certificarem de que as informações contidas no texto estão corretas e de que não houve alterações nas recomendações ou na legislação regulamentadora.
- Fechamento desta edição: 11.04.2023
- A autora e a editora se empenharam para citar adequadamente e dar o devido crédito a todos os detentores de direitos autorais de qualquer material utilizado neste livro, dispondo-se a possíveis acertos posteriores caso, inadvertida e involuntariamente, a identificação de algum deles tenha sido omitida.
- Atendimento ao cliente: (11) 5080-0751 | faleconosco@grupogen.com.br
- Direitos exclusivos para a língua portuguesa  
Copyright © 2023 by  
Editora Atlas Ltda.  
*Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional*  
Travessa do Ouvidor, 11 – Térreo e 6º andar  
Rio de Janeiro – RJ – 20040-040  
www.grupogen.com.br
- Reservados todos os direitos. É proibida a duplicação ou reprodução deste volume, no todo ou em parte, em quaisquer formas ou por quaisquer meios (eletrônico, mecânico, gravação, fotocópia, distribuição pela Internet ou outros), sem permissão, por escrito, da Editora Atlas Ltda.
- Capa: Marco Aurélio
- CIP – BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE.  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ.

---

P755d  
9. ed.

Piscitelli, Tathiane

Direito financeiro / Tathiane Piscitelli. – 9. ed., rev., atual. e ampl. – Barueri [SP]: Atlas, 2023.  
312 p.; 23 cm.

Inclui bibliografia  
ISBN 978-65-5977-522-4

1. Direito financeiro – Brasil. 2. Finanças públicas – Brasil. I. Título.

23-83307

CDU: 347.73(81)



---

Meri Gleice Rodrigues de Souza – Bibliotecária – CRB-7/6439

# SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>1</b>  |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO 1 – A ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO COMO NÚCLEO DO DIREITO FINANCEIRO: O BALANÇO ENTRE RECEITAS E DESPESAS.....</b> | <b>3</b>  |
| 1.1 Introdução.....  | 3         |
| 1.2 Breve contextualização histórica: das finanças públicas ao isolamento conceitual do direito tributário .....                 | 4         |
| 1.3 Atividade financeira, poder de tributar e manutenção do Estado .....   | 13        |
| 1.4 Os princípios de direito financeiro .....  | 19        |
| 1.4.1 Legalidade .....   | 19        |
| 1.4.2 Economicidade.....   | 28        |
| 1.4.3 Transparência .....  | 29        |
| 1.4.3.1 Orçamento secreto e as emendas do relator .....  | 32        |
| 1.4.3.2 Despesas públicas focais e o orçamento sensível a gênero .....   | 35        |
| 1.4.4 Responsabilidade fiscal .....  | 39        |
| 1.5 A disciplina normativa do direito financeiro .....   | 39        |
| 1.5.1 Esquema – Evolução da sistematização do direito financeiro .....   | 41        |
| 1.5.2 Estrutura básica do direito financeiro.....  | 41        |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO 2 – PRIMEIRO PASSO NO DETALHAMENTO DA ATIVIDADE FINANCEIRA: O ESTUDO DO ORÇAMENTO PÚBLICO .....</b>                  | <b>43</b> |
| 2.1 Princípios orçamentários .....   | 43        |
| 2.1.1 O princípio da exclusividade.....  | 44        |
| 2.1.2 O princípio da universalidade.....   | 45        |
| 2.1.3 O princípio da unidade .....   | 46        |
| 2.1.4 O princípio da anualidade .....  | 49        |
| 2.1.5 O princípio da programação .....   | 49        |
| 2.1.6 O princípio do equilíbrio orçamentário .....   | 51        |

|          |  |    |
|----------|--|----|
| 2.1.6.1  | Esquema – Princípios orçamentários.....  | 53 |
| 2.2      | As leis orçamentárias .....  | 53 |
| 2.2.1    | Aspectos gerais: características e tramitação no Poder Legislativo .....                     | 53 |
| 2.2.1.1  | Esquema – Leis orçamentárias .....   | 59 |
| 2.2.2    | As leis orçamentárias podem ser objeto de controle concentrado de constitucionalidade? ..... | 61 |
| 2.2.2.1  | Esquema – Cronologia do entendimento do STF. Controle abstrato das leis orçamentárias .....  | 64 |
| 2.2.3    | A natureza do orçamento: impositiva ou facultativa?.....                                     | 64 |
| 2.2.4    | Plano Plurianual – PPA.....  | 72 |
| 2.2.5    | Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO .....  | 73 |
| 2.2.6    | Lei Orçamentária Anual – LOA.....  | 78 |
| 2.2.7    | Esquemas sobre as leis orçamentárias.....  | 81 |
| 2.2.7.1  | Esquema – Leis orçamentárias .....   | 81 |
| 2.2.7.2  | Esquema – Lei de Diretrizes Orçamentárias em detalhe .....                                   | 82 |
| 2.2.7.3  | Esquema – Lei Orçamentária Anual em detalhe .....  | 84 |
| 2.2.8    | As vedações orçamentárias.....   | 84 |
| 2.2.8.1  | Esquemas – Vedações orçamentárias. Art. 167, CR.....   | 90 |
| 2.2.9    | O embate entre recursos orçamentários e prestação de políticas públicas .....                | 91 |
| 2.2.10   | Execução orçamentária.....   | 94 |
| 2.2.10.1 | Esquema – Execução orçamentária .....  | 98 |

|   |   |     |
|---|---|-----|
| <b>CAPÍTULO 3 – SEGUNDO PASSO NO DETALHAMENTO DA ATIVIDADE FINANCEIRA: A COMPREENSÃO DA DISCIPLINA DAS RECEITAS E DESPESAS PÚBLICAS .....</b> | <b>103</b>  |     |
| 3.1   | Receitas públicas: definição e classificação .....  | 103 |
| 3.1.1   | Classificação das receitas de acordo com a origem: originárias, derivadas e transferidas .....              | 105 |
| 3.1.2   | Classificação das receitas de acordo com o motivo de entrada: receitas correntes e receitas de capital..... | 111 |
| 3.2   | As receitas públicas na disciplina da Lei de Responsabilidade Fiscal ...                                    | 113 |
| 3.2.1   | Previsão e arrecadação das receitas públicas: artigos 11 a 13 da LRF .....                                  | 113 |
| 3.2.2   | Renúncia de receita: artigo 14 da LRF .....   | 117 |
| 3.2.2.1   | Esquema – Renúncia de receitas .....  | 131 |

|  |  |            |
|--|--|------------|
| 3.3  | Despesas públicas: definição e classificação .....   | 131        |
| 3.3.1  | A abertura de crédito adicional como requisito ao cumprimento da legalidade na realização de despesas públicas ..... | 132        |
| 3.3.2  | Classificação das despesas de acordo com o motivo do dispêndio: despesas correntes e despesas de capital.....        | 137        |
| 3.4  | As despesas vinculadas e obrigatórias na Constituição da República   | 139        |
| 3.5  | O novo regime fiscal criado pela EC 95/2016 e alterações posteriores .....   | 144        |
| 3.6  | As despesas públicas na disciplina da Lei de Responsabilidade Fiscal: artigos 15 a 24 .....                          | 151        |
| 3.7  | As regras gerais dos artigos 15, 16 e 17 da LRF .....  | 151        |
| 3.7.1  | Esquema – Despesas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Regras gerais .....  | 156        |
| 3.8  | As despesas com pessoal: artigos 18 a 23 .....   | 157        |
| 3.8.1  | O que é “despesa com pessoal”? .....   | 157        |
| 3.8.2  | Os limites de gasto com pessoal.....   | 158        |
| 3.8.3  | Estabelecidos os limites, como controlar? .....  | 161        |
| 3.8.4  | Esquemas – Despesas com pessoal.....   | 166        |
| 3.8.4.1  | Esquema – Despesas com pessoal .....   | 166        |
| 3.8.4.2  | Esquema – Condições para a criação e/ou aumento da despesa com pessoal.....  | 167        |
| 3.8.4.3  | Esquema – O controle na prática: periodicidade, providências e sanções.....  | 167        |
| 3.9  | Despesas com a Seguridade Social.....  | 169        |
| 3.10   | Esquema – Despesas com a Seguridade Social .....   | 170        |
| 3.11   | Esquema – Receitas e despesas .....  | 171        |
| <b>CAPÍTULO 4 – ENTRE RECEITAS E DESPESAS: A QUESTÃO DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO.....</b> |  | <b>175</b> |
| 4.1  | Dívida pública: definições.....  | 176        |
| 4.1.1  | Esquema – Dívida pública. Definições .....   | 179        |
| 4.2  | Dívida pública nacional: composição e quadro atual.....  | 179        |
| 4.3  | Limites de endividamento, controle e providências em caso de excesso .....   | 181        |
| 4.3.1  | Limites de endividamento: disciplina normativa .....   | 181        |
| 4.3.2  | Controle e sanções: superação dos limites por Estados, Distrito Federal e Municípios.....                            | 185        |
| 4.3.3  | Esquemas – Dívida pública. Limites de endividamento, controle e providências em caso de excesso .....                | 189        |

|                                       |   |            |
|---------------------------------------|---|------------|
| 4.4                                   | Condições para a contratação das operações de crédito .....   | 191        |
| 4.4.1                                 | Esquema – Operações com instituições financeiras. Destaques importantes.....  | 194        |
| 4.5                                   | Outras restrições às operações de crédito: as vedações dos artigos 34 a 37 da LRF.....  | 194        |
| 4.6                                   | Pedaldadas fiscais no processo de <i>impeachment</i> de Dilma Rousseff: artigos 35 e 36 da LRF.....   | 198        |
| 4.7                                   | As modalidades de operações de crédito: emissão de títulos da dívida pública e antecipação de receita orçamentária .....  | 199        |
| 4.7.1                                 | Emissão de títulos da dívida pública .....  | 200        |
| 4.7.2                                 | Antecipação de receita orçamentária .....   | 203        |
| 4.8                                   | As garantias nas operações de crédito .....   | 204        |
| 4.9                                   | Crise econômica de 2014: Calamidade financeira nos Estados, o Programa de Recuperação Fiscal dos Estados da LC 159/2017 e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal da LC 178/2021 ..... | 208        |
| 4.10                                  | Pandemia de covid-19, calamidade pública e medidas fiscais correlatas.....  | 212        |
| <b>CAPÍTULO 5 – PRECATÓRIOS .....</b> |   | <b>221</b> |
| 5.1                                   | Definições e regime geral .....   | 221        |
| 5.2                                   | Atualização monetária e incidência de juros no pagamento de precatórios: debates e evolução .....   | 227        |
| 5.3                                   | Disciplina atual dos precatórios: Emendas Constitucionais 114/2021, 113/2021, 99/2017, 94/2016 e 62/2009 .....  | 233        |
| 5.3.1                                 | Arguições de inconstitucionalidade da EC 62/2009 .....  | 234        |
| 5.3.2                                 | Regime vigente de pagamento dos precatórios .....   | 237        |
| 5.3.3                                 | Esquema – Art. 100, CR. Regra geral dos precatórios .....   | 242        |
| 5.4                                   | O regime especial criado pelos artigos 101 e seguintes do ADCT: a EC 94/2016 e as modificações da ec 99/2017 e da EC 109/2021.....  | 243        |
| 5.4.1                                 | Esquema – Arts. 101 a 105, ADCT. Regime especial de pagamento para Estados, Distrito Federal e Municípios (EC 94/2016 e EC 99/2017).....  | 248        |
| 5.5                                   | O regime especial criado pelo artigo 97 do ADCT: EC 62/2009 .....   | 248        |
| 5.5.1                                 | Pagamento via leilão.....   | 252        |
| 5.5.2                                 | Pagamento em ordem crescente de valor .....   | 253        |
| 5.5.3                                 | Pagamento via acordo direto.....  | 253        |
| 5.5.4                                 | A não liberação de recursos depositados: sequestro, compensação e sanções.....  | 253        |
| 5.5.5                                 | Esquema – Art. 97, ADCT. Regime especial de pagamento para Estados, Municípios e Distrito Federal .....   | 254        |

|  |  |            |
|--|--|------------|
| 5.6  | Regimes especiais de pagamento anteriores à EC 62/2009.....                                  | 255        |
| 5.6.1  | Artigo 33 do ADCT: parcelamento em oito anos.....  | 255        |
| 5.6.1.1  | Esquema – Art. 33, ADCT.....   | 257        |
| 5.6.2  | Artigo 78 do ADCT: parcelamento em dez anos.....   | 257        |
| 5.6.2.1  | Esquema – Art. 78, ADCT (EC 30/2000) .....   | 259        |
| 5.6.3  | Artigos 86 e 87 do ADCT: exceção ao parcelamento em dez anos.....                            | 260        |
| 5.6.3.1  | Esquema – Arts. 86 e 87, ADCT (EC 37/2002)...  | 260        |
| 5.7  | Os precatórios no direito tributário: compensação e garantia em execução fiscal .....        | 261        |
| 5.7.1  | Compensação de tributos com precatórios .....  | 261        |
| 5.7.2  | Precatórios como garantia em processo de execução fiscal.                                    | 263        |
| 5.8  | Requisições de pequeno valor.....  | 264        |
| 5.8.1  | Esquema – Lei 12.431/2011. Compensação de precatórios com tributos federais .....            | 266        |
| <b>CAPÍTULO 6 – CONTROLE DA ATIVIDADE FINANCEIRA .....</b> |  | <b>269</b> |
| 6.1  | Controle das contas públicas na Constituição: artigos 70 a 75 .....                          | 269        |
| 6.1.1  | Esquema – Controle das contas públicas.....  | 274        |
| 6.2  | Controle interno .....   | 275        |
| 6.3  | Controle externo: o Poder Legislativo .....  | 276        |
| 6.4  | O controle externo pelas mãos do Tribunal de Contas: características gerais .....            | 278        |
| 6.5  | Ainda o controle externo: as atribuições constitucionais do Tribunal de Contas da União..... | 280        |
| 6.5.1  | Esquema – Competência do TCU. Art. 71 e incisos, CR .....                                    | 287        |
| 6.6  | Os Tribunais de Contas na LRF .....  | 288        |
| 6.7  | Controle social.....   | 288        |
| <b>BIBLIOGRAFIA .....</b>                                  |  | <b>291</b> |